

Title	國有事業における組織の問題 - イギリス國有事業の一評價 -
Author(s)	田杉, 競
Citation	經濟論叢 (1953), 72(2): 123-138
Issue Date	1953-08
URL	http://dx.doi.org/10.14989/132316
Right	
Type	Departmental Bulletin Paper
Textversion	publisher

經濟論叢

第七十二卷 第二號

國有事業における組織の問題 …… 田 杉 競 (1)

非有意的失業と經濟システムの過剰決定

…………… 鎌 倉 昇 (17)

近世における木津川舟運の一研究

…………… 關 順 也 (35)

ハンセン景氣理論の基本構造 …… 中 西 健 (54)

[昭和二十八年八月]

京都大學經濟學會

國有事業における組織の問題

——イギリス國有事業の一評價——

田 杉 競

第二次大戰後、世界的傾向の一つとも見られた國有事業の發展はソ連國諸國（チエッコスロヴァキア、ユーゴースラヴィア、ポーランド、オーストリア、ルーマニア、ブルガリア、ハンガリアなど）はいうまでもなく、イギリス、フランスをはじめ、スカンデナヴィア諸國にまで及び、また日本においても昭和二十三年實施された炭鉱業國家管理がその影響の一環と考えられる。かくのごとき國有事業が何らかの成功をおさめたか否かを判斷するには少くとも數年の經驗を必要とするにもかかわらず、いまや戰後社會的經濟的事情がやや安定を示すとともに、國有化運動そのものが退潮の傾向を示しているかに見える。あたかも第一次大戰後の社會化運動が一九二一年—二年頃を境として表面から影をひそめたのと軌を一にするようである。けれども、たとえばイギリスにおける第二次大戰後の國有事業の發展も、その由來をたずねるならば第一次大戰後の頃にまでさかのぼることができ、それが種々の過程を経てここ

に結實したことを知る。イギリスの緩慢着實な國民性を無視することはできないけれども、社會の動きが本來大きな飛躍を示さず、ほぼ一貫した進歩の足どりを續けるという見方が正しいならば、現在のところ退潮を示しつつある國有事業についても、既に與えられた經驗を分析し、これに評價を加えることはわれわれが將來の問題を考える場合に意義があると思われる。のみならず、たとい國有事業の範圍を擴大すべきやいなやについて、種々の見解が分れるにしても、現に成立せる國有事業についてその改善を圖るための手がかりを得ることができよう。

- (1) Foreign Policy Reports: Economic Trends in Eastern Europe, Apr. 1, 15, 1948; Political and Economic Conditions in Scandinavian Countries, May, 15, 1948, The New Poland, Dec. 1, 1948.

II

國有事業の成果を判定するにあつて、少くとも數年の經驗を必要とすること、しかもその全面的評價のためにさらに長い年月の事實を基礎とせねばならぬことは争う余地のないところであるが、現實の問題としては今日までわれわれがこれに關する資料を入手することがほとんど不可能であつた。ようやく最近に至つて、たとえばイギリスにおいてナショナル協會のために用意された H. A. Clegg, *Industrial Democracy and Nationalization*, 1951 なる研究や J. H. Warren の編集する *National Board Series* とよばれる數種の研究 (H. Townshend Rose, *The British Coal Industry*; E. M. Watson, *Electricity Supply in Great Britain*, 1952 既刊)、またアメリカ、ケンタッキー大學の Haynes 教授がイギリスにおける一ケ年の研究に基く論文 *Does Nationalization Work? A Test Case from Britain* (in *Harvard Business Review*, Vol. 31 March 1953) などを見ることができるようになつた。後者については詳細

な報告が近く公刊される模様であるが、いまここには利用し得た數種のものに基いてイギリス國有事業について若干の検討を加えることにしたい。

イギリスの國有化は一九四六年四月のイングランド銀行にはじまり、民間航空事業、無線および海底電信事業、陸上交通業、炭鑛業、電力事業、鐵鋼業（一九五一年）に及んでいるけれども、ここでは對象を炭鑛業と電力事業に限定することにしたのは、一は資料の關係からであるが、またこの兩事業が交通事業とともにもつとも古くから各方面において國有化ないし社會化の問題とされた基礎産業であり、いわば國有事業における重要問題を集約的に含むものと見ることができからである。

つぎにイギリス國有事業とその成立に至る過程につき二三の特徴を指摘しておくことが便利であろう。

イギリスの産業國有化の進展はおうむね二つの根據から行われた。このことは電力および炭鑛業についてとくに明瞭である。その一は、イギリスの社會主義的主張であつて、労働組合の勢力の増大に伴い、産業における資本家、經營者の獨裁から来る資本主義の弊害を除去するためには、産業の統制から進んで、その運営を社會公衆の利益と合致せしめ、もつて勞使關係の改善を行うことを要求するに至る。しかもそれはすでに早く第一次大戰後ギルド社會主義的主張として現われ、その後も一九二九—三一年の労働黨政府の頃、社會化産業の管理機關に労働者代表を直接出すという要求が繰返された。けれどもこの点は管理機關の能率的運営の見地から次第に修正され、利益代表的見地に代つてむしろ經營に關する専門家をもつてこれを組織することを是認するに至つた。これは他面からいえば、イギリス社會主義が西歐民主主義の環境のなかで育つたため、改善された議會政治を認め、社會主義をもつてこれを破壊すべきでないと考えるばかりでなく、他方、労働者が直接經營管理に参加することによつてその責

任を負うよりも、議會政治を通じて産業の民主的管理を批判し、前進せしめるのを賢明と考えるに至つたからである。労働組合は經營擔當者となるよりも、むしろ産業經營の批判者たるべしとするのである。²⁷⁾もちろん議會における労働黨を通じての批判のみならず、生産、能率、労働條件など直接労働に關連する問題については労働組合が諮問委員會および團體交渉を通じてその主張を出すこともできる。

社會主義的思潮は産業の民主的管理を要求する場合、資本主義經濟—自由企業制に伴う景氣變動という生産資源の浪費、とくに失業という問題を解決するために、また國有化によつて利潤を制限するとともに所得と富の公正な分配をもたらすために、全國民的計畫經濟を實施することを主張する。もつとも計畫經濟の主張は最近のイギリス國有化に限られたものではなく、一九三〇年の世界的大不況いらい各國において次第に熟してきたもので、この点については具体的手段や問題の捉え方に多少の差異こそあれ、資本主義を是認する論者からも唱えられている。しかしながらイギリス労働黨による國有化案においてこの主張が強かつたことは明瞭であり、つぎに述べる技術的考慮とも關連している。

なおこれに附け加えて注意すべきは、イギリス社會主義は大体において急進的革命主義をとることなく、西歐民主主義を是認するだけに、産業國有化に當つて、一部の共產黨と労働黨極左派を除いて、民間企業の沒收を主張せず、正當な補償をもつて買収すべきことは當然と考え、事實この方法で國有化を實現したことである。

イギリスの産業國有化を實現せしむるに至つた第二の力は、イギリス經濟、とくに基礎産業における技術的諸困難である。たとえば電力事業においては十九世紀末この産業が発生した當時から累積してきた群小非能率發電所、(しかも民營と公營との對立、小區劃に分れた供給區域、周波數送電線ヴォルテージなどの不統一など、全國的發送

電計畫を妨げる諸事情があつた。もつとも一九二六年の Electricity (Supply) Act により中央電氣廳 Central Electricity Board を設けて以來、長距離送電線(五〇サイクル、十三万二千ボルト)によつて主要發電所を連絡するグリッド・システムを建設して、部分的解決に進んだ。また炭鑛業においても小鑛區にもとづく過小經營、ひいて機械化の困難・遲滯などの經營上の不合理によつて次第に生産性が低下し、國際的競争に耐えられなくなつていた。一九三〇年の Coal Mines Act (一九三四年改正)によつて炭鑛業再編成委員會を組織し、炭鑛業者の自發的合同を促進せんとしたが、それも不可能であつた。ついに鑛區使用權 Royalty の國有のほかについて解決案はないとされ、ようやく一九四二年にはじめてこれを實現した。しかし他面において、イギリス炭鑛賃金の高位が石炭の對外競争力を減殺しているという議論も強かつた。しかも賃金水準は國內的には相對的に低位にあり労働者側からは最低賃金制が繰返し要求された。

これらの技術的困難はイギリス國民の漸進的改革で徐々に改善されてはきたけれども、決して根本的解決には至らなかつた。ことに第二次大戰の經驗は上記の技術的問題がいかに全國的産業動員を困難にしたかを痛切に感じたばかりでなく、戦後復興にはかかる基礎産業の根本的立直しを行い、さらに進んでこれらの近代化、機械化に對して國家的資本援助を與えることが不可避と考えられたのである。

要するに、イギリスの基礎産業は技術的な諸困難、それに伴う機械化の停滯を解決せねばならず、またこの問題を處理するためには産業の國有化に進むほかなしと考えられたのであるが、イギリス國民特有の漸進主義はついに第二次大戰までこれを斷行することができなかつた。しかしこの間なんらの處置がとられなかつたのではなく、確かに、何うのでもあつたが絶えざる改變を續け、國民自身も問題の重大性をよく知つていた。かくて労働黨政府のも

とでこの大事業を斷行するに至つたのは、一面イギリス國民の鈍重性を示すところであるけれども、また絶えざる長き準備時代の經驗があつたゆえに大きな進歩を築きあげたとも見ることができるのである。

- (1) H. Finer: Planning and Nationalization in Great Britain (International Labour Review, Mar., Apr., 1948.)
- (2) H. A. Clegg: Industrial Democracy and Nationalization, 1951, p. 12-19.
- (3) Finer, *ibid*
- (4) P. E. P. Report on the Supply of Electricity in Great Britain, 1936 p. 9-55; E. M. Watson, Electricity Supply in Great Britain, 1952, p. 56-67, 101-113.
- (5) P. E. P. Report on the British Coal Industry, 1936, p. 1-29. 大蔵省理財局、調査月報、第三十六卷特別第五号。

III

一 ヘインズの研究は國有化に關する問題のうち主として經營管理の面に集中している。まず炭鑛業の最高管理機構は全國石炭廳 National Coal Board であり、それが炭鑛業の再編成を綜合的に處理することとし、生産、價格、販賣、福利をも管理する。それは總裁をふくむ九名の常任委員より構成されるが、下院議員より選ばれることなく、また特定の利益集團の代表でもなく、炭鑛業あるいは事業經營についての經驗と能力をもつもののうちから燃料動力相が任命する。かくして石炭廳はイギリスの放送會社 (BBC) やアメリカのテネシー溪谷開發局 (TVA) などと同じく公共企業体 Public corporations の一種であつて、政治的干涉の危險をさけて事業經營のための自立性を確保されている。ただ議會に對しては燃料動力相が最終的責任を有し、從つて彼は石炭廳に對して相當な監督

權を與えられている。すなわち管理機關の委員に對する任命、任期の決定を行うばかりでなく、事業の國家的運営のために指示、命令を發することもできる。他方、石炭廳は事業經營のための職員の任命權を有するとともに、(法律は要求していないが)全國を八地方(のちに九地方 Divisions)に分ち、やうにこれを四十八地區 Area に分け、これらにある程度の自治權をもつ機關を設け、またとくに業務上の安全保障については炭鑛ごとにホイットレー委員會を、輸出については石炭輸出局を設けてこれに當らせるなどの地方分權を圖つてゐる。

二 このような經營管理機構に對していくつかの議論が提起された。燃料動力相が議會に對する責任をとるのは、一にはイギリス勞働組合が自ら經營に参加する要求を放棄し、議會を通じて國有事業に自由な批判を加える途を選んだ結果でもあり、また他方、政治的批判があまりに直接に管理機關と衝突するのを防ぐために、その中間に所管大臣の監督責任を介在せしめたのであるが、この点が論議の對象となつた。ある論者は石炭廳はその結果、多くの政治的干渉をうけ、事業經營の原則による健全な運営を妨げられるといい、他のものは全く反對の立場から大臣が石炭廳と議會との間のクッションとなつて石炭廳を議會の監督から免れさせることとなると主張する。この論争はしかし國有化當初の數年間、この三者の關係が明確でなかつたためにひき起されたものであつて、その後政府の努力によつてむしろ石炭廳の自主性強化の線を進め、問題はようやく落着いたようである。たとえば議會で大臣に對して多數の質問が發せられたけれども、彼はそれらに答えることは權限を越えるものであり、また石炭廳の内部經營に好ましからざる干渉を加えることになるという理由で答辯を拒否している。所管大臣の權限は最高方針に關する決定の面に限られるべきであるから、石炭生産の具體的問題にまで責任をとることはできないという彼の原則論は正しいといわなければならぬ。保守系新聞や個々の炭鑛經營者などが主張した、大臣の答辯拒否は石炭廳の

經營上の缺陷を隠蔽せんとするものだといふ非難は、根據がないとヘインズも認めている。たしかに大臣がもつてゐる正式の任命權や指示命令權以外の非公式の影響力は大きいけれども、最近の大臣の努力はこれを極力抑えつつ、同時に議會に對して現在以上の廣汎な力を與えんとする人々の意圖を挫折せしめ、管理機關の自主性を確保せんとしたのである。

われわれもまた、從來の國有事業における低能率の最大の原因の一つが政治的干渉であつたことを思うとき、イギリス國有事業におけるかかる管理機構の經營能率の重視、自主性の強化という方向は妥當なものであり、また管理機構の選任方法における特色を生かす途でもあると考える。わが國公共企業体についてその自主性を制限せんとする動きが議會の一部にあるとき、イギリスの經驗はなんらかの教訓を與えるものではないか。

ただ石炭廳の自主性に對する最大の制限は全國炭礦夫労働組合との団体交渉に關するもので、これに關してはいくつかの機會にアトリー首相と數人の閣僚とが干渉を加え、石炭廳をさしおいて組合にある種の約束を與えたことがある。社會主義者のあるものは全國的な賃金水準の形成に役立つといつてこの傾向に賛意を表しているが、しかし多くの人々は石炭廳の地位をくつがえし、団体交渉における過度の集中傾向を促進すると反對している。

三 經營者の選任、すなわち石炭廳の委員を利益代表原則によらず經營の經驗者から選ぶという方針は成功したであろうか。國有化産業におけるもつとも困難な問題の一つが優秀な經營者を得るかいなかにあるとき、これはきわめて重大な論点である。しかも經營者にかかる經驗能力あるものとして選ばれながら、政府および社會公衆からも、また一方事業にたずさわる職員および労働者からも大きな要求をもち出されるという困難な立場にある。

前述のごとく全国石炭廳は九名で構成されるが、幸いにも政府は、その背景からいつても經驗からいつても、優秀なメンバーを集めることに成功した。たとえば總裁たるハインドリー卿 Lord Hindley はかつての民間最大の石炭コンツェルンの取締役であり、また政府の種々な地位を占めたこともある人であるし、副總裁アーサー・ストリート Sir Arthur Street は有能な官吏であつた。労働組合出身の二名のうち、一名は全国炭鋸夫労働組合の書記長であつた。(彼等は石炭廳に入るとともに組合における地位を退かねばならぬ) もちろん石炭廳の會員が熱情的社會主義者で構成されなかつたといつて失望したものもある。反面、右翼的立場のものは労働組合指導者が入つたことに不満を感じた。しかしトップ・マネージメントは經營の根本政策の決定をその主要機能とするだけに、一方的な利益を強調することではなく、廣い視野から総合的な判斷を下さねばならないから、その構成も賢明なバランスがとれたものであることを必要とする。しかもイギリス民主主義の傳統からいえば、一方の極端に走ることなく、政局の變化からくる激しい反動をさけるためのバランスも重要視される。だからこそ、事業經營上の經驗に基く選任が行われるとともに、労働者の見解を熟知しているとの理由で―労働者の要求を直接に經營政策のなかに持ち込むためではなく―労働組合出身者が選任されるのであつて、かかる見地からみるときイギリス石炭廳の選任は大体において成功したと見るべきである、とヘインズ教授は評價する。²⁾

ただ最高人事について全く問題がなかつたわけでない。本來多くの期待のうちに斷行された国有事業であるだけに、經營者は従業員の勤勞意欲をもちあげ、彼等を心服せしめるような積極的な指揮力をもたなければならぬはずである。しかしまた經營形態の重大な變化であるだけに、予想される摩擦を極力さけて順調な推移をはかるために、その積極性にも微妙な考慮を必要とするであらう。事實は石炭廳發足當時には現場労働者はロンドンからの指

揮に信頼を失つたという。ただこれには新聞の批判が—民主的環境の必要な一部ではあるが—かなり不公正な面をもつていたことも關係があるにしても、より強力な指揮が望ましかつたようである。

けれどもこの問題は一九四七年以降の人事異動により大いに改善された。たとえばチャールズ・レイド Sir Charles Reid は最初の任期五年間が経過したからであるが、また法律改正で石炭廳の機構を擴張し、非常勤メンバーを加えることとしたため辞し、また新總裁ヒューバー・ハウルズワース Sir Hubert Houldsworth 以下の新陣容は以前より十分な社會の信頼を勝ち得たと見られる。

四 電力事業の經營管理機構たる英国電力廳 British Electricity Authority においても總裁をふくむ五十七名の委員は炭鑛業の場合と同じく、電力事業または事業經營に關する經驗と能力を基礎として燃料動力相が任命し、ただそのほかに大臣が十四の地方電力局の議長のうちから交代に選任する四名と、北部スコットランド水力局の議長が加えられる。全部で十名ないし十二名であるが、現在はこのうち議長、議長代理二名（それぞれ事業經營と技術的運營とを擔當する）および勞働關係擔當のメンバーの四名だけが常勤で、他の八名は非常勤となつてゐる。最高人事の選任と燃料動力相の權限については炭鑛業におけると同様な論議が行われたと思われるが、ワトソンはこれに觸れていない。ただ電力事業の場合には、国有化に先立つて一九一九年の法律に基いて設けられた、電力供給計畫促進のための総合的（半行政的）機關たる電力委員會 Electricity Commissioners と一九一九年のグリッド・システム成立以來設けられた全国的發送電の運營機關たる中央電力局 Central Electricity Board との間に機能の重複そのほか複雑な關係が存在し、これを調整、解決することが国有化の一つの目的ともされてゐた。それだけにあらかじめ慎重な考慮が拂われたであらうけれども、また發送電と配電との二重構造という点からも問題があつたと思われるが、

これらの点に關する批判的資料は現在見ることができない。

- (1) W. W. Haynes, Does Nationalization Work? in *Harvard Business Review*, Vol. 31, No. 2 1953, p. 105.
- (2) *Ibid.* p. 105-106.
- (3) Watson, *ibid.* p. 114-117.
- (4) *Ibid.* p. 57-84, 88.

四

一 經營管理組織に關する他の問題は機能の集中、分散の程度である。国有事業が經濟の計畫化の一翼をにない、基礎産業の運營を國民經濟的利益に合致せしめんとすれば一元的な管理機構をつくり、中央機關にある程度の權限の集中を行うことが必要と考えられるけれども、事業の規模が大きいだけに、しばしば官僚的經營に陷る危險があり、必要な決定が敏速を缺くばかりか、地方機關や現場管理者の實情を無視して意思の疏通を缺くこともなる。かかる危險を防止するため、今日の大企業はおうむね直系參謀式組織 *Line and staff organization* によつて、生産に關する命令權をもつ部門と企畫、助言、統制的機能をもつて前者をたすける部門とから構成する方法をとるともに、意思疏通 *Communication* の諸方法に意を用いるけれども、現實には兩種の機能を嚴密に區別することも、從つて命令權をどの程度に與えるかは簡單に答えられないし、この組織方法でも必ずしも能率的な意思疏通ができるとは限らない。ことに国有事業にあつては經營管理の觀點からする上記の考慮のほかに、勞働者の側が国有化の統一的な目的を強く主張するあまり、あらゆる点で畫一的な處理を期待する傾向があつて、これが前者と矛盾する多

くの實例が見られる。

炭鑛業について機能と權限の過度の集中を非難する聲がしきりに聞かれた。すなわち保守的傾向のものは、法令が炭鑛業内部組織の構成を全国石炭廳の手に委ね、石炭廳はこれを利用して多くの權限を中央に集めた結果、あまりに多くの決定權がロンドンに確保され、炭鑛の現場責任者の手に残されなかつたと論じたのである。しがし實際に石炭廳は一千に上る炭鑛と七十方に余る炭鑛労働者を直接ロンドンから監督しようとしたわけではなく、八つ（後に九つ）の地方石炭局を設け、さらにこれを四十八地區に分け、各地區にはある種の實驗的經過のちに地區總支配人 Area General managers を設けた。そして炭鑛業運営は實情に應じて修正されるべきで、地區こそ最も重要な進歩改善の場であると考えられている。むしろ國有化はなお進歩の一過程にあるにもかかわらず、非難する側も地區の管理機構を設けることが遅れたことに批判の矢を向けたのであつて、いわば「ヒステリカルな國有化の進み方」が不滿の種になつたとも見られる。

このような權限分散の努力にもかかわらず、この産業にはなお決定權の過度の集中があることは事實のようである。しかしヘインズのこの点に關する批判には聞くべきものがある。集中分散論は左翼からも保守主義者からも論ぜられ、それだけに抽象論にすぎ、現實的な條件で議論をしていないうらみがあるとする。彼によれば、(一)多くの議論は中央機關から地方機關への權限の分散（委任）と、地區機關内の分散とを區別していない。政治家は明らかに前者を考えているが、個々の炭鑛管理者が分散をいう場合には、地區總支配人による干渉を減らしたいと感じているようである。炭鑛業に必要な技術的再編成は各地區を中心とせねばならないとすれば、前の議論は正しいであらうが、炭鑛管理者はより上級機關の技術者の援助を必要とする点からいえば、後の主張は正しいと認められな

い。(三) いかなる特定の機能を分散すべきかについてほとんど區別が見らない。たしかに、ある種の機能は炭鑛に近い職員に委任さるべきである。たとえば全國石炭鑛と全國炭鑛夫労働組合との団体交渉のため労働問題をロンドンの中央へ委ねる傾向があるが、これは妥結された交渉を一般組合員が十分理解するのを困難にするがゆえに、少くとも炭鑛労働者と地方管理者とを密接な關係におくことは望ましいであらう。けれども他方、労働者側の考え方は全國的団体交渉を要求しているから、分散を主張する實際的保守的議論は、むしろこの事實を頭に入れているに違いない。また同様に販賣機能を地區から、より上級の地方局や全國石炭鑛へ集中する動向は健全なものである。これらはむしろ分散より集中が望ましい機能と考えられる。要するに權限の正しい軌跡が発見されるまでは、石炭鑛の各管理機能は十分にかつ實際的に研究されねばならない。

おそらく石炭鑛は問題の現實性と複雑さに出くわして、いまや漸進主義が正しい解決方法だと覺つたのである。なるほど分散化は望ましい理想であり、とくに人間關係 Human relations の見地からはそうであらう。けれども一九四七年という國有化運動の高潮期にさらに改革を加えることではかかる理想へ進むことは不可能であつた。だからこそ保守的な人々が一年以上石炭鑛の内部組織にほとんど手をつかなかつたのだと、肯定的な解釋を彼は下すのである。

二 機能の集中分散に關連して意思疏通の問題がある。けだし過度の集中が行われれば組織の下層部との意思疏通が困難となるし、また大きい經營組織で必要な分散が進めば、分擔される各機能間の水平的な意思疏通とそれらの間の全体的統合が問題となるからである。現代組織論は能率的經營のためには、單なる命令の徹底だけでなく、その命令がなせ出されたかを下層部に理解せしむることが必要であり、また上層部は下層部の意思を尊重せずして勤勞

意欲を高めることが困難であること、従つて言わば一方向的でなく双方向的意思疏通の必要を強調する。³⁾しかしヘインズがここで論ずるのは後の点ではなく、主として権限の分散と命令權の統一とを調和させるべき組織の構成についてである。

炭鑛業では労働、財務、販賣、技術、總務などの各部門が分れるとともに、意思疏通のために平行する數本の垂直的經路が存している。だからロンドンの生産關係者はしばしば命令權をもつライン部門を通することなく、地方局および地區の生産部門の人々と連絡する。というのは石炭廳のメンバーの間には権限の正式の機能的分擔がないが、地方および地區の經營者の間には分擔が存しているためであるが、このような平行的意思疏通經路は各層の決定の統合 Coordination を妨げ、ひいてライン部門の人々の地位をくつがえすことはないかという問題が起る。分擔された機能を組織全体の目的に副うように統合することはつねに重要な經營管理の課題であり、石炭廳ではかかる統合が必ずしも確保されていないといわれる。

この問題については二つの改革が提案された。一は直系參謀式組織の原則をもつと嚴格にとり、命令經路はただ一つのライン部門に限つて、他のすべてのスタッフ部門はライン部門に對する助言機能をもつにとどめようとする。他の提案は石炭廳をより自主的な數單位に分割するとともに、その権限を著しく縮小し、地方石炭局を廢して分散を強化せんとするものであつた。

けれども石炭廳だけが平行的命令經路を利用しているのではなく（軍隊の命令經路を見よ）、上層技術者が下層のそれと、また上層經理擔當者が下層のそれと接觸するのも理由が存することを忘れてはならない。一々ライン部門の經路を通じて行ふとすれば、彼等は能力以上の負擔を負わされることとなる。だからヘインズは機能別に垂直的に

平行する意思疎通を廢止することが必要ではなく、それと併んで、同一の層で異つた機能を擔當するものの間で水平的な意思疎通を行うことが必要だといふ。⁹⁾事實、このためにはすでに、地方および地區機關で數部門の職員の定期的會議をもつて問題を處理せんと試みつつある。けれども彼も指摘することく、必要な諸機能の統合を確保するための單純な公式的方法は存しない。それは單なる理論で解決される問題ではなく、現實の諸事情から起る日々の對立と協働のけわしい道をきりひらくべき領域であり、おそらくは經營管理の主觀的、動的な要素である指揮力にも運るものであらう。

三 炭鑛業以外の國有事業においても同様に機能分散の問題はとりあげられているようである。けれども電力事業など個々の事業についての具體的論議の資料は見ることができなかった。

- (1) R. N. Owens, *Management of Industrial Enterprises*, 1951, p. 163-172; R. T. Livingston, *The Engineering of Organization and Management*, 1949, p. 72-83.
- (2) Haynes, *ibid.* p. 107.
- (3) たとへば B. B. Gardner & D. G. Moore, *Human Relations in Industry*, rev. ed. 1950, p. 33-45; R. W. Johnson, *Human Relations in Modern Business*, in *Harvard Business Review*, Vol. 27 No. 5, 1949, p. 531 など參照。
- (4) Haynes, *ibid.* p. 108.
- (5) L. P. Alford and H. R. Beatty, *Principles of Industrial Management*, 1951, p. 109-110.

五

以上イギリス炭鑛業における經營管理組織に關する若干の批判を考察した。國有事業の全面的評價は時間尙早で

あるし、またこれを單に事業の損益のみによつて評價することも問題である。國有化に對して多方面から與えられている課題と、よせられている期待とはあまりにも大きい。また損益に影響する要素は、價格、ノ賃金政策のみならず、内外市場の状況もあつて、そのみで經營能率を判斷することはできない。小論は問題を組織の点に限定したのであるが、それだけに部分的評價にとどまる。残されたとくに重大な問題としては、たとえば勞使關係のごときものがあるが、機會をあらためて論ずることとしたい。

國有事業の組織に關する問題も上に述べたごとく、いわば民間大企業におけるそれとはただ程度の差があるに過ぎない。權限の集中傾向も國有事業に限らないと見られる。近年公共企業体として行政官廳から獨立し、ある程度政府および議會の細かい干渉から解放されたところに進歩があり、それゆゑに公企業と民間企業とは問題が程度の差になつたともいわれる。けれども、一面、國有事業（あるいは公有事業）であるからには、ロンドン交通局 London Passenger Transport Board のごとくあまりに行政官廳に對する責任から自由な組織をもつことには替しがたい。内容は多岐であろうとも「經濟の計畫化」の一翼をになうものならば、この大きな目的からみた事業の全面的政策について政府の指示命令は當然であり、それに伴う意思疏通の途を考慮せねばならない。他方、官僚經營の弊をさけ、經營の創意、柔軟性を發揮させるためには、特定權限の分散が必要であり、この点について急激な改變はさけるのが賢明であり、事實、ガス事業と鐵鋼業とはすでに進歩が見られるけれども、その他の事業にはなおいくたの内部組織の改善が加えられねばならないとされる。

- (1) Clegg, *ibid.* p. 40-60; Haynes, *ibid.* p. 112-115; E. Davies, *Ministerial Control and Parliamentary Responsibility of Nationalized Industries, in Problems of Nationalized Industry*, 1952, edited by W. A. Robson, p. 109-119.